SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 147 DE 1995
COMISION DE MEDIO AMBIENTE	DISTRIBUIDO Nº 466 DE 1995
OCTUBRE DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

AREAS NATURALES PROTEGIDAS

Se declaran de interés nacional

Versión taquigráfica de la reunión de la Comisión del día 6 de octubre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Reinaldo Gargano
Miembros	: Senador Luis Alberto Heber
Asiste	: Señor Vicepresidente del Senado en ejercicio de la Presidencia, Senador Hugo Fernández Faingold
Invitados especiales	: Director Nacional de Medio Ambiente, licenciado Carlos Serrentino; licenciado Víctor Canton y doctor Marcelo Cousillas; y delegados de la Sociedad Uruguaya por la Conservación de la Naturaleza, Enrique González y Alvaro Soutullo
Secretario	: Luis Berrutti
Ayudante de Comisión	: Rosa Bermúdez

SEÑOR PRESIDENTE.- Está abierto el acto.

(Es la hora 10 y 34 minutos.)

La Comisión de Medio Ambiente tiene mucho agrado en recibir, en la mañana de hoy, a la delegación de la Sociedad Uruguaya para la Conservación de la Naturaleza.

A continuación, cedemos el uso de la palabra, a fin de que nuestros invitados expongan su punto de vista sobre el proyecto de ley de Areas Naturales Protegidas que está a estudio de este Cuerpo.

SEÑOR SOUTULLO.- Corresponde, en primer lugar, agradecer la deferencia de los señores Senadores por recibirnos en la mañana de hoy.

En segundo término, debo aclarar que hubo un pequeño malentendido, en el sentido de que pensamos que íbamos a mantener una entrevista personal con el señor Senador Gargano, por lo que preparamos un breve informe que resume nuestro trabajo. No obstante, mi compañero, el señor Enrique González, va a brindar una explicación al respecto.

SEÑOR GONZALEZ.- Concretamente, hemos preparado una carta que, en un principio, estaba dirigida al señor Senador Gargano, por lo que voy a intentar leerla y, al mismo tiempo, hacer algunos comentarios sobre este asunto.

Vida Silvestre es una organización ambientalista uruguaya dedicada al estudio y conservación de flora, fauna y áreas silvestres. Cuenta con personería jurídica y un equipo técnico que ha desarrollado un planteo referente a los proyectos de ley sobre la creación de un Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas. Nuestra Institución organizó en junio de este año el 1º Congreso Nacional sobre Areas Silvestres Protegidas, en el cual participaron técnicos uruguayos y extranjeros y autoridades nacionales vinculadas al tema. Actualmente, trabaja en colaboración con la Intendencia Municipal de Montevideo y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en la instauración de zonas

protegidas.

Consideramos de sumo interés presentar a la Comisión de Medio Ambiente del Senado algunos criterios emanados del trabajo de nuestros técnicos. A continuación presentamos breves consideraciones sobre los mismos.

¿Por qué es importante para Uruguay la creación de un Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas?

Decir que todos los países del mundo tienden a desarrollar áreas protegidas como una herramienta más para conservar la ya degradada naturaleza no es suficiente argumento. El hecho es que los métodos de producción tradicionales han probado no ser sustentables. Cuando se cultiva, se extraen elementos del suelo a un ritmo mucho más acelerado de lo que la naturaleza los produce o los puede restituir. Cuando se desforesta se hace de tal modo que los montes, al regenerarse, cambian sus características, ya que no vuelven a ser los mismos. La pesca ha producido, en muchos casos, el colapso de las propias zonas de pesca. En definitiva, en los próximos 200 años --tal vez 100 ó 500-- deberemos encontrar y aplicar métodos de producción de los denominados "sustentables". Es posible que Alemania tenga que hacer esto antes que nosotros, pero nuestro país deberá embarcarse en ese emprendimiento. Para ello resulta favorable la existencia de zonas protegidas en un sentido amplio, en muchas de las cuales resulta posible experimentar este tipo de producción. Los políticos, con una visión amplia de futuro, deben tener en cuenta estos hechos. El segundo argumento para la creación del Sistema de Areas Naturales Protegidas, es la urgente necesidad de proteger especies y ambientes puntuales que se encuentran en peligro de desaparecer, que prestan importantes servicios a los ecosistemas o que, potencialmente, pueden servir al hombre en aplicaciones médicas, industriales, etcétera. Les recuerdo que este no es un informe amplio, sino que se trata de un pequeño resumen.

¿Qué objetivos pretendemos alcanzar con la creación de este sistema? Consideramos que el sistema de áreas protegidas

mim.

que tiene que desarrollar el Uruguay no tiene por qué, necesariamente, proteger muestras representativas de todos los ecosistemas, o al menos no debería ser ese el criterio usado para seleccionar las áreas protegidas. ¿Por qué? Porque asegurar la conservación integral de la biodiversidad y los procesos ecológicos y evolutivos de dichos ecosistemas, implicaría proteger, probablemente, más del 50% de nuestro territorio. Si queremos que sea efectivo y que proteja los procesos a largo plazo, no podemos pensar que en los próximos cien o doscientos años --si se quiere ser extremista podríamos hablar de quinientos o mil años-- los procesos evolutivos de la corteza terrestre se van a mantener con pequeñas áreas protegidas o con ecosistemas no vinculados entre sí. Es decir, que la porción de territorios a proteger para mantener esos procesos sería muy grande. ¿A qué debemos apuntar entonces? A conservar ambientes claves en áreas significativas, es decir, de gran tamaño y a proteger especies en peligro en sus áreas de distribución. Hay algunos animales y vegetales que se restringen en Uruguay a áreas muy reducidas, por lo que los territorios pequeños nos pueden servir para proteger las especies en peligro. Y como objetivo accesorio, debemos apuntar a preservar bellezas naturales. Por ejemplo, podemos proteger la Quebrada de los Cuervos pero, ¿tiene sentido hacer un área de 1.000 ó 2.000 hectáreas? La Quebrada de los Cuervos es una belleza natural y basta con el espacio que hay alrededor, pues no tiene una especie única que necesite un ecosistema entero para desarrollarse. Entonces si protegemos un área mucho más amplia a su alrededor, estaríamos protegiendo pradera y no se trataría de la Quebrada de los Cuervos. Si queremos proteger un área de pradera no debemos preservar 1.500 ó 2.000 hectáreas alrededor de la Quebrada de los Cuervos, sino que deberíamos buscar una pradera que valiera la pena salvar. En ese caso el criterio podría ser accesorio y se trataría de proteger una belleza natural. Asimismo, el sistema debe permitir la aplicación de métodos de producción compatibles con la conservación, de algún porcentaje, de las áreas, pues no todas van a apuntar a proteger cosas estrictas. Esto puede darse en complejos de áreas que son zonas con áreas de protección estricta, de las que no hay que tener miedo, pues son absolutamente necesarias. Al respecto, en el informe se

mim.

cita a Ledec & Goodland, en un trabajo de 1988, Wildlands, "their protection and management in economic development", que es un trabajo del Banco Mundial. El complejo de áreas también tiene zonas de uso múltiples y zonas de producción de bajo impacto ecológico. Dichas zonas de producción pueden ser áreas en proceso de transformación. El bajo impacto ecológico puede ser de actividades tradicionales en la agropecuaria, con la idea de que se vayan produciendo procesos evolutivos hacia sistemas que no perjudiquen el natural desarrollo o recuperación de los ecosistemas.

Algunos elementos de importancia que debe contener la ley son, en primer lugar, la diferenciación, a nivel jurídico, cada una de las categorías de áreas. Si la inclusión en el texto de la ley de dichas categorías no genera matices jurídicos en su administración, no vale la pena incluirlas en el texto de la ley. Simplemente enumerar una serie de aspectos técnicos en la ley que no van a tener implicancias o repercusiones jurídicas, tal vez sea interesante para la reglamentación o para los técnicos que van a llevar a cabo la administración en el organismo competente, pero si no existe en dicho texto diferencias jurídicas entre las áreas, probablemente, no tenga sentido incluirlas.

En segundo término, se debe asegurar mediante la ley la formación y provisión a las áreas de guarda parques y técnicos en el área, ya que sin ese personal de apoyo el sistema puede resultar bueno sólo en la teoría. Esto es muy claro en otros países de América del Sur.

En tercer lugar, se debe obligar mediante la ley a que cada área creada tenga un plan de manejo que sea obligatorio cumplir o desarrollar. De no ser así, puede suceder lo que actualmente pasa en Uruguay, donde tenemos áreas cuyo valor disminuye enormemente, porque no son manejadas.

En cuarto término, se debe tomar en cuenta la posibilidad de creación de Areas Silvestres Protegidas marinas u oceánicas, de gran importancia para nuestro país que tiene una importante industria pesquera. Poseemos la

mim.

colonia más grande del mundo de lobos marinos y áreas donde desovan determinadas especies de peces que no están protegidas bajo ningún punto de vista. Consideramos que este tema también debe estar incluido, porque las potestades sobre los territorios oceánicos de Uruguay son bastantes complejas, porque no dependen directamente de una sola oficina, sino de varios Ministerios.

Por último sobre el organismo que debería administrar las áreas, pensamos que no resulta tan importante definir cuál será dicho organismo en sí, como el hecho de asegurar que el mismo sea autárquico o autocrático, así como ágil y participativo.

SEÑOR GARGANO.- ¿Cómo fue que dijo?

SEÑOR GONZALEZ.- Autocrático o autárquico, como guste denominarse.

SEÑOR GARGANO.- Creo que son cosas distintas.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Me quedo con autárquico, porque si es autocrático, sería difícil que fuera participativo.

SEÑOR GONZALEZ.- La experiencia de numerosos países demuestra que la dependencia directa de un Ministerio --encargado también de otros asuntos-- y su presupuesto, entorpece y a veces hace desatender el sistema de áreas protegidas, principalmente en temas presupuestales.

Vida Silvestre cree que valdría la pena considerar la creación de un Ente Autónomo o un organismo paraestatal, o en todo caso, una nueva estructura --con un presupuesto y una dirección totalmente independiente-- dentro de un Ministerio.

Con respecto a si correspondería a un Ministerio de Recursos Naturales --o de Ganadería de nuestro país-- o a uno vinculado con la preservación del medio ambiente --lo cual ambos deberían hacer-- debemos decir que no creemos que sea de mayor importancia. Una buena ley de áreas protegidas

pin.

debería funcionar en cualquier dependencia del Estado o paraestatal. La ley en sí y el presupuesto que se le otorgue al organismo del cual dependerán las áreas debería ser lo que nos preocupe y no quién va a ser la persona o el organismo. Quiere decir que no importa demasiado cuál va a ser el organismo, siempre que se respeten ciertas características, que son las enumeradas, para que funcione en forma efectiva.

La carta continúa diciendo: "Vida Silvestre está trabajando en un acuerdo con otras ONG para elaborar una posición más detallada y consensual sobre el tema. Se considera que la opinión de los ambientalistas está dividida y que muchas organizaciones que no trabajan en la temática de las áreas protegidas se han visto involucradas en las posturas, sin que cuenten realmente con una opinión."

Quiere decir que la opinión de las ONG, en principio, está dividida y ello no ha salido a luz. De todos modos, estamos trabajando con otras organizaciones que se dedican específicamente al tema de áreas protegidas, en una posición que tal vez no es la más generalizada.

Finalmente, la carta expresa: "Esperamos contar con la oportunidad para desarrollar nuestros planteos en el seno de la Comisión que usted preside. Sin más, hacemos propia la ocasión para hacerle llegar un cordial saludo".

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Personalmente creía que todas las ONG estaban enteradas de lo que hemos venido haciendo, ya que la Red lo recibió hace aproximadamente un mes y desde todavía un mes antes había habido contactos de distintos tipos. Concretamente, nuestra preocupación es que el tiempo sigue transcurriendo. Se han presentado tres proyectos que hemos estado analizando y, fundamentalmente, sobre el texto de uno de ellos se ha avanzado mucho. Hemos hecho todos los esfuerzos por recibir con la mayor amplitud posible las distintas posiciones. Las diferencias de opinión han sido evidentes y no han pasado inadvertidas, por lo que a los efectos de economizar tiempo de esta Comisión, quisiéramos pedir varias cosas.

mim.

En primer lugar, nos gustaría que ese material detallado a que se han referido nos llegue lo antes posible. Hace varios años que el Parlamento está considerando el tema y no ha logrado tener una posición definitiva sobre el asunto. Resultaría penoso que no lográramos avanzar en el tema. Asimismo, pensamos que sería conveniente que redoblen el esfuerzo para tratar de unirse, porque es muy difícil escuchar a ciento treinta organizaciones que, además, por lo que hemos visto, tampoco se escuchan entre sí. Los miembros de la Comisión hemos estado estudiando el tema al punto de que, más allá de las profesiones individuales de cada uno, más o menos tenemos acceso al mismo conocimiento que ustedes. Recibimos información internacional y estamos más o menos al día, pero siento que no debemos retrasar más el trabajo.

En segundo término, de ser posible, quisiéramos que el informe que elaboren lo hagan con referencia a los textos que estamos analizando. Digo esto porque hemos recibido algunos materiales que plantean un cuarto texto, lo que genera un serio problema a la Comisión. Reitero que no queremos dejar opiniones fuera, porque creemos que todas cuentan. En algún momento pensé que la Red traía una especie de consenso, pero quedó claro que no era así.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero señalar que de acuerdo con lo que la Comisión había acordado esta reunión es la última audiencia que se otorga a las ONG antes de enviar el proyecto a Sala.

Hemos trabajado durante cuatro meses y tenemos interés de que luego de escuchar todas las opiniones se puedan recoger todas aquellas iniciativas que el conjunto de las fuerzas políticas representadas aquí entendamos que deban ser tenidas en cuenta. Obviamente, nunca se dejará satisfecho a todos, pero hay una gran voluntad de acuerdo.

mim.

Agradecemos mucho la presencia de la "Sociedad Uruguaya para la Conservación de la Naturaleza".

Se levanta la reunión.

(Así se hace. Es la hora 10 y 57 minutos)

mim.